

Al contestar refiérase
al oficio n.º **04859**

22 de abril, 2026
DFOE-SOS-0153

Señora
Cinthya Díaz Briceño
Jefa de Área
Área de Comisiones Legislativas IV
ASAMBLEA LEGISLATIVA

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto dictaminado del proyecto de ley denominado “Ley para el Fomento Integral del Bambú y su Industrialización Sostenible”, expediente legislativo n.º 25.380

Nos referimos al oficio n.º AL-CAAGRO-1555-2026 del 30 de marzo de 2026, mediante el cual solicitó asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado “*Ley para el Fomento Integral del Bambú y su Industrialización Sostenible*”, tramitado en el expediente legislativo n.º 25.380; se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes en su exposición de motivos

El proyecto de ley propone declarar de interés público y nacional el desarrollo integral del bambú en Costa Rica, promoviendo su producción, investigación, industrialización y uso sostenible como recurso estratégico para la vivienda, la producción de alimentos y la industria de productos biodegradables. La exposición de motivos señala que el bambú es un recurso renovable, de rápido crecimiento y con alta capacidad de captura de carbono, con aplicaciones en sectores como la construcción, la industria y la alimentación, lo que lo posiciona como una alternativa sostenible frente a materiales de alto impacto ambiental. Asimismo, se indica que su desarrollo ha sido limitado y fragmentado debido a la ausencia de un marco jurídico específico; por lo que el proyecto plantea establecer incentivos, financiamiento y articulación institucional para impulsar su aprovechamiento como parte de la bioeconomía y la descarbonización.

II. Análisis al texto del proyecto de ley

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones.

a) Sobre la asignación de nuevas funciones

El proyecto de ley asigna una serie de nuevas funciones a diversas instituciones públicas en el marco del desarrollo integral del sector del bambú. En particular, el artículo 5 establece que la rectoría en materia de producción y aprovechamiento del bambú corresponderá al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el cual ejercerá dichas competencias a través del Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA), quien tendrá a su cargo funciones relacionadas con la recolección, caracterización y conservación de material genético, el desarrollo de programas de mejoramiento y adaptación varietal, la provisión de material vegetativo certificado, la investigación, así como la promoción de procesos de extensión y transferencia de conocimiento vinculados al cultivo y aprovechamiento.

Asimismo, el artículo 6 del proyecto establece la participación de otras instituciones en el fomento industrial del bambú, indicando que el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) tendrá funciones relacionadas con los procesos de industrialización y encadenamientos productivos, mientras que el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) participará en materia de innovación tecnológica, investigación aplicada y transferencia de conocimiento.

Por su parte, el artículo 7 del proyecto incorpora la participación del Ministerio de Hacienda en el trámite y evaluación de exoneraciones y beneficios fiscales vinculados al sector, así como la intervención de entidades del sistema financiero público, incluyendo la banca estatal y el Sistema de Banca para el Desarrollo, en la creación de líneas de crédito, garantías y esquemas de financiamiento. Finalmente, el artículo 12 prevé la participación de las instituciones del Estado en la incorporación de criterios de sostenibilidad en sus procesos de adquisición, promoviendo la compra de productos derivados del bambú, en coordinación con el MEIC y el MAG, en lo relativo al cumplimiento de requisitos técnicos.

De lo descrito, se observa que el proyecto de ley asigna nuevas funciones a un conjunto amplio de instituciones, configurando un esquema de intervención interinstitucional que abarca ámbitos productivos, industriales, científicos, financieros y de contratación. Sin embargo, dicha asignación se plantea sin que se identifiquen de manera expresa análisis previos sobre la capacidad operativa de las instituciones involucradas, ni sobre la disponibilidad de recursos humanos, técnicos y financieros requeridos para asumir estas responsabilidades.

DFOE-SOS-0153

3

22 de abril, 2026

En relación con lo anterior, el Órgano Contralor ha señalado en otras oportunidades¹ la importancia de que iniciativas de esta naturaleza cuenten con información suficiente que permita sustentar la toma de decisiones, incluyendo análisis técnicos, legales y financieros que garanticen la viabilidad de las funciones asignadas, así como la identificación de fuentes de financiamiento sostenibles, en apego a los principios de eficiencia, eficacia y disciplina fiscal.

Asimismo, resulta relevante considerar la capacidad organizativa interna de las instituciones llamadas a asumir estas nuevas competencias, así como los mecanismos de coordinación interinstitucional requeridos para su adecuada implementación, en tanto la ausencia de estos elementos podría incidir en la efectividad de la intervención pública y en el uso eficiente de los recursos disponibles.

b) Sobre Incentivos y Exoneraciones

El proyecto de ley establece un conjunto de incentivos y beneficios orientados a promover el desarrollo de la producción, industrialización y comercialización del bambú, y se dispone que las actividades amparadas por la iniciativa podrán acceder a los incentivos existentes en la legislación vigente, incluyendo exoneraciones parciales o totales de impuestos de importación para maquinaria, equipos e insumos necesarios.

Adicionalmente, se contempla la posibilidad de otorgar incentivos fiscales indirectos y deducciones permitidas por la legislación tributaria, así como el acceso a créditos fiscales y deducciones del impuesto sobre la renta aplicables a inversiones realizadas en investigación, extensión agrícola, industrialización y desarrollo de productos derivados del bambú.

De manera específica, el proyecto prevé la exoneración del impuesto de importación para maquinaria, equipos e insumos destinados exclusivamente al procesamiento o transformación del bambú, por un plazo máximo de cinco años, sujeta a aprobación técnica del MAG y autorización del Ministerio de Hacienda. Finalmente, se establece el acceso preferente a los programas e incentivos previstos en otras leyes vigentes, tales como la Ley de Biodiversidad, Ley de Fomento del Turismo Rural Comunitario, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas y Ley de Incentivos para el Desarrollo Turístico.

No obstante, la iniciativa plantea un conjunto de beneficios fiscales sin que se identifiquen estudios técnicos que permitan estimar su impacto tributario y presupuestario.

¹ Contraloría General de la República. Oficio n.º DFOE-SOS-0674 (21319) del 28 de octubre de 2025. Link: https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2025/SIGYD_D/SIGYD_D_2025025369.pdf

DFOE-SOS-0153

4

22 de abril, 2026

En particular, no se incorporan elementos que permitan dimensionar el costo fiscal asociado a las exoneraciones, deducciones o incentivos propuestos, lo cual limita la posibilidad de valorar su sostenibilidad y compatibilidad con el principio de disciplina fiscal.

Asimismo, se observa que el proyecto remite la aplicación de varios de estos incentivos a la legislación tributaria vigente, sin delimitar de forma expresa su alcance, condiciones o parámetros específicos dentro del propio texto legal. Esta indeterminación normativa podría generar incertidumbre en cuanto a la procedencia, alcance y control de los beneficios, así como dificultades en su implementación y fiscalización. En ese sentido, tratándose de beneficios que inciden directamente en la recaudación tributaria, resulta relevante que su configuración sea clara, precisa y esté debidamente delimitada en la ley, a efectos de evitar interpretaciones extensivas o discrecionales.

En relación con lo anterior, el Órgano Contralor ha señalado² en reiteradas ocasiones que las exoneraciones e incentivos fiscales generan costos fiscales, administrativos y de control, e inciden directamente en la transparencia y equidad del sistema tributario; por lo que es importante que su utilización responda a criterios de excepcionalidad, encontrarse debidamente justificado y orientarse a un beneficio general claramente identificado. En consecuencia, este tipo de medidas, al implicar una reducción en la recaudación efectiva sin una compensación definida, es conveniente analizarse con mayor rigurosidad, particularmente en el contexto de estrechez fiscal que enfrenta el país.

c) Sobre Alianzas Público Privadas

El proyecto de ley contempla la participación del sector privado en el desarrollo de actividades vinculadas al bambú mediante la promoción de esquemas de articulación con el Estado. En particular, el artículo 3 dispone que el Estado podrá promover alianzas público-privadas para el desarrollo de proyectos productivos, de investigación, industrialización y comercialización del bambú, conforme a la legislación vigente.

Asimismo, se establece que dichas alianzas podrán abarcar, entre otros, proyectos relacionados con la construcción de viviendas de interés social mediante sistemas constructivos, la producción, transformación y comercialización de alimentos, así como el desarrollo de sistemas productivos e industriales bajo enfoques de sostenibilidad, trazabilidad y economía circular.

Al respecto, se observa que la referencia al “Estado” en el artículo 3 se formula en términos amplios, sin delimitar cuáles instituciones estarían facultadas para participar en estas alianzas, ni el tipo de aportes que podrían realizar. En esa misma línea, la iniciativa remite la implementación de estas figuras a la normativa vigente, sin precisar su configuración dentro del ordenamiento actual.

² Contraloría General de la República. Oficio n.º DFOE-SOS-0207 (9307) del 15 de mayo de 2025. Link: https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2025/SIGYD_D/SIGYD_D_2025010934.pdf

En ese sentido, resulta pertinente considerar que, conforme al artículo 3 inciso h) de la Ley General de Contratación Pública³, y el artículo 13 de su Reglamento⁴, las denominadas alianzas estratégicas autorizadas se circunscriben a supuestos específicos en mercados en competencia, en los cuales las partes buscan generar ventajas competitivas acordes con su giro de negocio. Así, tomando en consideración las finalidades previstas en el proyecto y su relación con dicha figura, no se evidencia de forma clara que se configure el supuesto normativo requerido para la aplicación de este tipo de esquemas si es lo que se pretende con la iniciativa, particularmente en casos en que las instituciones públicas no actúan en mercados en competencia, máxime al utilizarse la referencia al Estado en sentido amplio.

d) Sobre Compras Estratégicas

El proyecto dispone, en su artículo 12, que las instituciones del Estado, en aplicación de criterios de sostenibilidad, procurarán incluir en sus procesos de adquisición productos elaborados a partir de bambú, siempre que estos cumplan con los requisitos técnicos establecidos por el MEIC y el MAG. Asimismo, se establece que tendrán prioridad los bienes provistos por cooperativas, asociaciones de desarrollo integral y micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) registradas.

En ese sentido, la iniciativa incorpora un criterio orientado a promover el uso del poder de compra del Estado como mecanismo de fomento para el desarrollo del sector del bambú, vinculando los procesos de contratación pública con objetivos de sostenibilidad y desarrollo productivo.

No obstante, se recomienda valorar la articulación de esta disposición con el régimen de compra pública estratégica previsto en el artículo 20 de la Ley General de Contratación Pública, el cual establece que la incorporación de criterios estratégicos en los procedimientos de contratación debe realizarse bajo parámetros definidos, respetando los principios de eficiencia, libre concurrencia, igualdad de trato y transparencia.

En esa línea, se observa que el proyecto introduce una orientación general hacia la adquisición de productos derivados del bambú, sin desarrollar de manera expresa los mecanismos mediante los cuales dichos criterios se integrarían en los procedimientos de contratación, ni su compatibilidad con los principios y reglas del sistema de contratación pública vigente. Asimismo, la referencia a la “prioridad” de ciertos proveedores podría requerir una mayor precisión normativa, a efectos de evitar posibles restricciones a la libre competencia o distorsiones en los procesos de contratación. Por lo anterior, resulta pertinente analizar el alcance de esta disposición dentro del marco de la compra pública estratégica, así como su integración con el sistema de contratación pública, con el fin de asegurar su adecuada aplicación y coherencia con el ordenamiento jurídico vigente.

³ Ley n.º 9986 del 27 de mayo de 2021.

⁴ Decreto n.º 43808 del 22 de noviembre de 2022.

DFOE-SOS-0153

6

22 de abril, 2026

III. Conclusiones

A partir del análisis realizado, la Contraloría General de la República observa que el proyecto de ley incorpora una serie de medidas orientadas al desarrollo del sector del bambú, incluyendo la asignación de nuevas funciones a diversas instituciones, la creación de incentivos fiscales y financieros, la habilitación de esquemas de articulación con el sector privado y la incorporación de criterios de compras públicas.

Al respecto, se identifican aspectos que requieren mayor precisión, particularmente en cuanto a la capacidad operativa de las instituciones para asumir las funciones asignadas, la ausencia de estimaciones sobre el impacto fiscal de los incentivos propuestos, la indeterminación en la regulación de las alianzas público-privadas y la articulación de las disposiciones sobre compras públicas con el régimen de contratación administrativa vigente.

En consecuencia, se sugiere a la Asamblea Legislativa valorar estos elementos, a fin de fortalecer la claridad normativa, la viabilidad de la iniciativa y la sostenibilidad en el uso de los recursos públicos.

Atentamente,

Lía Barrantes León
Gerente de Área

Bryan Guevara Gómez
Fiscalizador Asociado

 **Firmado digitalmente**
Valide las firmas digitales

AAP/sca

Ce: Despacho Contralor, CGR
Gerente División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, CGR

GP: 2026001268-12

NI: 7057-2026